Current Issue Review 91-10E

GATT: THE DUNKEL REPORT AND CANADIAN AGRICULTURAL POLICIES

Jean-Denis Fréchette
Economics Division

5 March 1992

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

©Minister of Supply and Services Canada 1992
Available in Canada through
your local bookseller
or by mail from
Canada Communication Group -- Publishing
Ottawa, Canada K1A OS9

Catalogue No. YM32-1/91-10E
ISBN 0-660-14570-7

N.B. Any substantive changes in this publication which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

GATT: THE DUNKEL REPORT AND CANADIAN AGRICULTURAL POLICIES

ISSUE DEFINITION

The current round of GATT multilateral trade negotiations (MTN), known as the Uruguay Round, began in September 1986 and was scheduled to end in December 1990. Negotiations are not yet concluded, however, and the impasses, particularly with respect to agriculture, are almost as serious today as they were at the mid-term review meeting in Montreal in 1988.

The Uruguay Round will go down in history because, for the first time ever, certain fundamental issues were placed on the GATT MTN agenda, notably services, intellectual property, leading edge technology and institutional reform. While the MTNs will be remembered most for the acrimonious discussions on agricultural policy reform, we should not forget the era in which the Uruguay Round unfolded. The complexity of this round of negotiations is due in large part to the fact that the MTNs were launched at the very moment the concept of global markets was beginning to emerge. The European Community was taking shape, both economically and politically, and major upheavals and developments were taking place, such as the unification of the two Germanies and the disintegration of the Soviet Union. This made a perfect scenario for complicating the negotiations to determine trade rules for a market that has become more global than ever before.

When the Dunkel Report was released in December 1991, Canada realized that it would be difficult to get its producers to agree to the agricultural reform proposals that had been put forward. The hostile reaction to the proposals soon confirmed the federal government's fears.

93-00857/

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. The Dunkel Report

On 20 December 1991, Arthur Dunkel, Director General of GATT, tabled a report containing proposals designed to serve as a basis for a final agreement on world trade. While extremely comprehensive, the Dunkel Report gave member countries only until 1 March 1992 to agree on the issue of market access, that is, on the reduction of tariff and non-tariff barriers. Countries were required to submit their initial offers which would become final by month's end. According to the timetable set by Mr. Dunkel, the Uruguay Round would come to a close with the signing of the agreement by member countries around Easter 1992.

The Dunkel proposals on agriculture focus on access to markets, export competition, internal support and sanitary and phyto-sanitary measures. Following is a description of what would take place in these four areas if the proposals were ratified without amendment.

1. Access to Markets

- Agricultural commodities subject to measures other than tariff duties at the border would henceforth be protected by a tariff system.

- Between 1993 and 1999, tariffs would be lowered an average of 36%; however, a minimum reduction of 15% would apply to each tariff line.

- When there are no significant imports, it would be possible to access 3% of the domestic market the first year; this level would be increased to 5% by the end of the implementation period.

- Tariff equivalents for minimum access would be calculated to the four-digit level. For example, minimum access will be calculated specifically for butter, not in terms of milk equivalent.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- It would be possible to invoke special safeguard provisions for farm commodities subject to a concession. In terms of volume, a safeguard could be applied if imports of a product during a given year exceeded a level equivalent to 125% of imports during the previous three years, or if levels reached 125% of possible minimum access, with the higher of the two figures being retained. With respect to prices, a safeguard could be invoked if the import price dipped below a level equivalent to 90% of the mean reference price for the 1986-1988 period. Below this level, different duties could be applied, depending on the gap between the import price and the reference price.

2. Export Competition

- In his report, Mr. Dunkel proposes a reduction in export subsidies. With 1986-1990 serving as the reference period, expenses tied to export subsidies would be reduced by 36%, in equal stages, between 1993 and 1999. In addition, quantity levels would be reduced by 24%.

- According to the reduction proposals, countries would have to promise not to introduce, or re-introduce, export subsidies for commodities or groups of agricultural commodities for which subsidies had not been awarded during the reference period.

3. Domestic Support

- Subsidies for programs classified as "green" by GATT, such as research and development, environmental policies and regional development, would not have to be reduced.

- However, all domestic support provided to farmers would be reduced by 20% between 1993 and 1999, with the 1986-1988 serving as the reference period for calculating the reduction in support subsidies.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- There would be no obligation to reduce support levels if these did not exceed 5% of the value of the production of a basic farm commodity. Furthermore, a reduction would not be necessary if domestic support did not exceed 5% of the value of agricultural production in the case of a sectoral Aggregate Measure of Support.

- Special criteria would allow for decoupled income support as well as for the government's financial participation in guaranteed income or income security programs. Thus, the government would support a loss of income stemming essentially from agriculture that exceeded 30% of average gross income or the equivalent of the net income of the previous three years, or the average of any three-year period in the past five years.

4. Sanitary and Phytosanitary Measures

- The Dunkel Report establishes the rights and obligations of the contracting parties.

- The report states that the contracting parties have the right to take the necessary sanitary and phytosanitary measures to protect the health and life of human beings and animals, provided these measures are based on scientific principles.

- However, sanitary and phytosanitary restrictions must not be applied in such a way that they constitute a veiled restriction on international trade.

B. Supply Management: Canada's Gordian Knot

During the current round of multilateral trade negotiations, Canada has more often than not found itself grappling with a dilemma that has very likely weakened its bargaining position. Canada finds itself having to defend two diametrically opposed approaches: on the one hand is supply management, an ultra protectionist policy that is based on a highly-rigid economic system and which primarily favours farmers in eastern

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Canada; on the other hand is an open market policy that is based on the elimination of export subsidies and the lifting of trade barriers and which increasingly appears to be the only solution to getting the agricultural economy of western Canada back on track. Not only is there an economic gap between the two approaches, there is also a political gulf that is growing ever wider as a result of the constitutional debate now gripping the country.

While defending supply management was very important to Canada at the outset of the MTNs, it was nevertheless just another trade issue. Now it is perceived as a political issue. Some analysts would even venture to say that if Canada loses supply management, it will lose Quebec. This does nothing to help the negotiation process or to improve the political or trade context.

In point of fact, the Dunkel Report could not care less for the political debate in Canada. Its proposals for supply management are merely in keeping with the broad guidelines established more than five years ago.

In April 1989, when the initial Dunkel Report aimed at resolving the impasse of the mid-review meeting in Montreal was tabled, there was no mention of anything that might clarify or strengthen Article XI. Why, then, are Canadians surprised that Mr. Dunkel has not altered his position in 1992? It is because Canada has always held out some false hopes. Instead of being surprised, it should realize that GATT has no intention of embracing supply management, at least not the kind of system so staunchly defended by Canada.

1. Tariffication and Supply Management

The impact of the Dunkel proposals on supply management in Canada would be two-fold.

First, the protection currently afforded by import quotas would be replaced by tariff equivalents corresponding to the difference between the world and domestic prices in effect during the reference period (1986-1988). These tariff equivalents would then be reduced gradually by 36% during the implementation period (1993-1999). Minimal access to

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

domestic markets, at a level equivalent to 3% of domestic consumption in 1993 and to 5% in 1999, would also be granted.

Table 1 lists specific tariffs and *ad valorem* equivalents for certain supply-managed commodities.

Table 1

Tariff Equivalents According to the Dunkel Proposals
Canada

Fluid milk	33 $/hl	83%
Skim milk powder	187 ¢/kg	193%
Butter	390 ¢/kg	292%
Cheddar cheese	345 ¢/kg	242%
Chicken	93,3 ¢/kg	74.8%
Turkey	126,1 ¢/kg	70.4%
Eggs	47,7 ¢/doz.	61.0%

Source: Department of External Affairs, Multilateral Negotiations Office, unpublished data, 1992.

a. The Impact of Tariffication

Agricultural groups that defend supply management have said that even high tariffs would make it impossible to maintain supply management systems. Without import quotas, Canadian producers would have to contend with fluctuating world prices, because of, among other things, variations in exchange rates. These fluctuations would make it virtually impossible to use the production cost calculation formulas which form the basis of supply management systems. It should be noted, however, that escape clauses, or safeguards, would allow for the imposition of tariffs on imported commodities when prices fell to 10% below the trigger price or when the volume of imports exceeded the level of 125% of imported commodities in effect during the preceding three-year period.

Even with safeguards, tariffication would force supply-managed Canadian agricultural sectors to rationalize their operations, a process that would inevitably lead to a decline in the number of producers. The Canadian Chicken Marketing Agency paints one of the

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

gloomiest pictures of all. It estimates that between 1993 and 1999, the number of poultry producers would decline from 2,411 to 39. In other words, it is forecasting the demise of the industry.

However, those who accept this scenario forget to take into account the ability of producers to streamline their operations and to adapt to new production constraints. Of course, producers might perhaps no longer enjoy income stability and their production costs would no longer be guaranteed. But this would be nothing new for many of them who, even under supply management, have experienced a similar situation.

For example, only the 70% of producers in the sample with the lowest production costs are included for the purpose of calculating average production costs for industrial milk. In other words, 30% of producers have production costs that are well above average. Another group comprising 20 to 30% of producers have production costs equivalent to, or even slightly below, those calculated using the formula. Consequently, only 40 to 50% of milk producers - the most efficient ones - have real production costs that are below the estimated average cost calculated using the formula.

Most likely, the most efficient producers would succeed in adjusting their costs, even if tariffication were to disturb the income stability they now have. Since production costs in the United States are approximately $10 to $15 lower than in Canada, there is also reason to believe that Canadian producers, already among the most efficient, would eventually become competitive.

In point of fact, eliminating import quotas and gradually lowering tariff equivalents would only speed up the rationalization of supply-managed industries. This process is already well underway in the dairy sector, which is experiencing an annual 5% decline in the number of producers. Over the next few years, this sector would have become more concentrated and its performance would have improved all on its own. Moreover, it would likely have proven to be as competitive as sectors in other producing countries.

The real challenge that the federal government and supply-managed producers will have to meet if tariffication is introduced will be

RECYCLED-RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

putting a value on production quota values. Production quotas currently in circulation in Canada are estimated to be valued at about $6 billion. These assets, which have a strong tendency to appreciate, sometimes represent the bulk of a farm's assets, particularly in the case of off-soil production.

The value of production quotas will be an issue of prime importance since, in order to rationalize supply-managed production and make it more competitive, producers will have no choice but to cash in their quotas. If they fail to do so, it would be surprising if they were able to adjust to an unrestricted market.

b. Canada's Position

Since the start of the MTNs, Canada has tried to convince GATT and the other contracting parties of the validity of supply management. Mainly, it has contended that this system does not create surpluses, one of the biggest sources of distortion in world trade.

However, GATT goes beyond the traditional debate pitting opponents of supply management against its defenders. While one may honestly believe that supply management does not put undue pressure on international trade, this is only because the supply management system, as a result of import quotas, is turned inward and, as such, is shielded from international market fluctuations. In this era of global markets, GATT perceives supply management as a closed circuit system, one that is protected by barriers (quotas) and supported by consumer transfers. In every sense, supply management goes against the premises of the Uruguay Round, whose whole purpose was to bring about gradual, substantial reductions in the level of agricultural support and protection.

In the circumstances, it is not surprising that Canada is having trouble conveying its message, particularly as it finds itself having to defend two diametrically opposed positions: calling for a more open market for western grain exports, while advocating protection for domestic markets in supply-managed eastern Canada. This approach, coupled with GATT's failure to understand supply management, has undoubtedly been responsible for Canada's loss of some credibility during the MTNs.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Moreover, some GATT participants never miss the opportunity to point this out to Canadian negotiators.

2. Support for Canada's Position

While a few countries have adopted a form of supply management to control the production of certain commodities, Canada is the only country to have opted for an extremely rigid system that extends to a number of sectors.

When Canada called for Article XI to be strengthened and clarified in 1990, certain other countries were not pleased to note that the proposal contained a clause specifying countries that are net importers. Canada's initiative was an attempt to restrict the application of Article XI. However, Canada's allies who use Article XI are generally not net importers of products to which they apply quotas and the Canadian approach would therefore have restricted their activities. Some of the support that Canada enjoyed began to weaken.

Other unexpected events related to the economic and political situation have affected the defence of supply management. Even though the U.S. does not favour this concept of production, it would not have opposed it so staunchly had it not been for the growing wave of anti-Japanese sentiment in the country. Many analysts contend that President Bush will be unable to go before Congress again if he does not succeed in thwarting Japanese protectionist policies. Therefore, the United States cannot afford to support its long-term allies since this would leave the door open to the Japanese who are seeking to protect their domestic rice market.

In view of its lack of real support, Canada is navigating in troubled waters in this round of bargaining. However, the same can be said of many other countries, who have no alternative but to await the outcome of the negotiations between the United States and the European Community and to comply with whatever decisions are made.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

C. The Impact of the Dunkel Report on Grain Production in Western Canada

Western grain producers were receptive to the proposals in the Dunkel Report, in particular those calling for markets to be opened up and export subsidies to be reduced. These two measures bode well for the future of Western producers, who view them as a chance for prices to recover and for distortions in export market access to end. At the same time, however, one of Canada's oldest agricultural programs, the Crow Benefit, is threatened by some of the provisions in the Dunkel Report.

1. The Implications of the Dunkel Proposals for the Grain Market

According to the estimates of the Prairie Pools Inc. (PPI), the Dunkel proposals could lead to a 45% reduction in U.S. subsidized wheat exports from 1991 levels, whereas exports of subsidized barley could decline by 11%. European exports of subsidized wheat could also decrease by 45%.

On the basis of the Dunkel proposals, the PPI calculated that the Canadian Wheat Board could have increased its revenues by $3[illegible]0 million during the 1990-1991 grain year.

With respect to market access, Europe continues to be a major market for Canadian grains. Between 1988 and 1990, Canada shipped an average of 1.6 million tonnes of grains and oilseeds annually to the European Community. According to the Dunkel proposals, the Community will have to open its market to approximately 700,000 tonnes of wheat and 800,000 tonnes of secondary grains. While access to these new markets will not necessarily translate into an equivalent increase in Canadian exports, it will enable Canada to compete on a more level playing field.

2. The Crow Benefit

The Dunkel Report has set its sights on the federal program for hauling grain to Western ports and to Churchill. GATT explicitly brands as an export subsidy any government policy favouring export shipments. These policies have become the target of reduction commitments:

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> Internal transport and freight charges on export shipments, provided or mandated by governments, on terms more favourable than for domestic shipments.

This quotation from the Dunkel Report describes perfectly the *Western Grain Transportation Act*, the provisions of which amount to an export subsidy subject to a 36% reduction during the implementation period, 1993-1999.

In light of this fact, the PPI has devised a strategy that consists of applying the same tariff for grain shipments, regardless of whether they are destined for the export or domestic market. The Crow Benefit would therefore fall into the "amber" category, which means it would be subject to a 20% reduction, since the measure would then be considered as a domestic support measure.

This approach raises a number of questions. The real problem with the Crow Benefit is its visibility. A minor change will not be enough to convince Canada's trading partners that this subsidy is now geared to the domestic market. Everyone knows that domestic wheat consumption accounts for only 10% of the total annual production and that more than 80% of all grain produced in the West is exported.

Even though the Dunkel proposals do not require a *de facto* change in the Crow Benefit payment method (payments are currently made directly to the railway companies), the fact remains that the only approach acceptable to GATT would be to modify the payment method so that it becomes decoupled. GATT recognizes the right to decoupled income support, that is, income payments totally independent of current production levels and types, or of the current year's prices.

The debate surrounding a decoupled payment method for the Crow Benefit is not new, but the issue has never before been championed so strongly, primarily because of the political problems facing both the federal government and the various agricultural groups defending the interests of Western grain producers. The fact remains that in its present form, the *Western Grain Transportation Act* does not meet GATT conditions.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3. The Canadian Wheat Board and Certain Domestic Support Programs

Although the Canadian Wheat Board (CWB) is not directly targeted by the Dunkel proposals, some of its operations could be affected.

The domestic support reductions set out in the Dunkel Report are based on an Aggregate Measure of Support (AMS) which takes into account overall domestic support expenditures. In other words, all agricultural expenditures in effect during the reference period (1986-1988) will have to be reduced in the aggregate by 20% between 1993 and 1999. This means that some programs may not be cut, while others may experience more drastic reductions to compensate for this. The majority of subsidies allocated to the grains sector between 1986 and 1988 under the Western Grain Stabilization Program, for example, or the Two-Price Wheat Program, no longer exist. Consequently, Canada enjoys some latitude to develop or improve certain domestic support programs. It is estimated that the domestic support budget for the grains sector will total between $1.5 and $1.7 billion in 1999.

However, if the CWB were to incur a deficit in its various accounts, as was the case in 1990-1991 when the deficit totalled more than $740 million, a move by the federal government to refund this deficit pursuant to its obligation under the *Canadian Wheat Board Act* would reduce in proportion expenditures for other agricultural support programs in Canada. This could prove to be a trying situation presenting devastating choices.

Finally, a number of other support programs might have to undergo structural changes. This is true of the Gross Revenue Insurance Plan, better known as GRIP. If the crop insurance component of this program is eliminated, it is not very likely that it would still be considered a "green" program. In fact, current market prices for a given year are used for the purposes of calculating the target income under GRIP; this approach is prohibited by GATT on the grounds that it could influence future production levels or even production choices. However, the Net Income Stabilization Account, or NISA, which relies on historic production levels and which is aimed at stabilizing net income, rather than gross income which is directly tied to prices, is a form of decoupled income support that the Dunkel Report endorses, albeit with some restrictions.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARLIAMENTARY ACTION

There has been no parliamentary action at this time.

The multilateral trade negotiations have brought to light serious distortions that affect global agricultural trade. In his December 1991 report, Mr. Dunkel sought to put forward specific, applicable measures for reforming global agricultural policies, while complying with the primary objectives established at Punta del Este and fulfilling the commitments made at the Montreal mid-term review.

When the Dunkel Report was tabled, a number of countries participating in the MTNs realized that it would probably be more difficult to get producers to accept the reform proposals than it had been to draft them. Canada, for its part, was forced to admit that some of the pillars of Canadian agriculture, in particular supply management, were threatened, or even facing total elimination.

All participants will be required to adjust their policies. Above all, preparations will have to be made for transition periods. Failing this, the shock of the changes proposed by Mr. Dunkel could result in chaos, rather than orderly reform. Parliamentary initiatives would be needed at that time.

CHRONOLOGY

1986 - In September, the GATT conference in Punta del Este, Uruguay launched the eighth round of multilateral negotiations, henceforth to be known as the Uruguay Round.

1988 - In December, Montreal played host to a meeting of ministers of all GATT member countries. This mid-term review resulted in a total impasse between the United States and the European Community on the issue of subsidy reforms.

1989 - On 7 April, Arthur Dunkel, Director General of GATT, released his first report, which laid the foundations for reforming agricultural trade.

1990 - In October, Canada tabled definitive proposals concerning agricultural subsidies. It called for the clarification and strengthening of Article XI.

RECYCLED/RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1991 - In December, the second edition of the Dunkel Report set out in further detail the procedure for achieving agricultural reform. The report made no mention at all of Article XI.

SELECTED REFERENCES

Canada, Standing Committee of the House of Commons on Agriculture. *Minutes of Proceedings and Evidence*. 11 February 1992.

Canadian Chicken Marketing Agency. "Impact of Tariffication on Canadian Chicken Producers." Ottawa, 12 February 1992.

Prairie Pools Inc. "Implications of the 'Dunkel' Proposals for the Prairie Grain and Oilseed Industry." Ottawa, February 1992.

Trade Negotiations Committee. "Draft Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations." GATT Secretariat, Geneva, 20 December 1991.

Bulletin d'actualité 91-10F

GATT: LE RAPPORT DUNKEL ET LES POLITIQUES AGRICOLES CANADIENNES

Jean-Denis Fréchette
Division de l'économie

Le 5 mars 1992

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992
En vente au Canada chez
votre libraire local
ou par la poste auprès du
Groupe Communication Canada -- Édition
Ottawa, Canada K1A OS9

N° de catalogue YM32-1/91-10F
ISBN 0-660-93835-9

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras.**

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

GATT: LE RAPPORT DUNKEL ET LES POLITIQUES AGRICOLES CANADIENNES

DÉFINITION DU SUJET

Les actuelles négociations commerciales multilatérales (NCM) du GATT, soit l'Uruguay Round, ont débuté en septembre 1986 et devaient se terminer en décembre 1990. Pourtant, ces négociations se poursuivent toujours et les impasses, particulièrement en ce qui concerne l'agriculture, semblent toujours aussi totales qu'à la réunion de mi-parcours de Montréal en 1988.

L'Uruguay Round passera à l'histoire parce que le GATT aura mis pour la première fois à l'ordre du jour des NCM certaines questions fondamentales, notamment les services, la propriété intellectuelle, la technologie de pointe et la réforme institutionnelle. C'est toutefois l'âpreté des discussions liées à la réforme des politiques agricoles qui ont marqué ces NCM dont on se souviendra le plus. Pourtant, ce qu'il faudrait retenir de l'Uruguay Round, c'est l'époque à laquelle elle s'est déroulée. La complexité de cette ronde de négociations s'explique en grande partie par le fait que les NCM ont débuté au moment même où la notion de mondialisation des marchés commençait à se faire jour, où la Communauté européenne se concrétisait économiquement et politiquement, et où des bouleversements majeurs comme l'unification des deux Allemagnes et l'éclatement de l'URSS devenaient une réalité. C'est là une synergie parfaite pour compliquer des négociations qui établiront les règles commerciales d'un marché plus planétaire que jamais.

Lorsque le rapport Dunkel a été déposé en décembre 1991, le Canada s'est rendu compte que les propositions de réforme agricole qu'il renferme seraient difficiles à faire accepter à ses agriculteurs. La levée des boucliers qui a suivi la présentation des propositions est venue confirmer les craintes du gouvernement fédéral.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Le rapport Dunkel

Le 20 décembre 1991, Monsieur Arthur Dunkel, directeur général du GATT, a déposé un texte comprenant les propositions qui devraient servir de fondement à une entente finale sur le commerce mondial. Le rapport Dunkel, bien que fort exhaustif, ne laissait aux pays membres que jusqu'au 1er mars 1992 pour s'entendre sur l'accès aux marchés, c.-à-d. la réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires. Les pays devaient déposer à ce moment-là leurs offres initiales qui devaient devenir finales à la fin du même mois. Selon le calendrier fixé par M. Dunkel, il y aurait ensuite conclusion de l'Uruguay Round par la signature des pays aux environs de Pâques 1992.

Les propositions Dunkel relatives à l'agriculture portent sur l'accès aux marchés, la concurrence à l'exportation, le soutien interne et les questions sanitaires et phytosanitaires. Nous indiquons ci-après ce qui surviendra dans ces quatre domaines si les propositions sont entérinées sans modifications.

1. L'accès aux marchés

- Les produits agricoles assujettis à la frontière à des mesures autres que des droits de douane seront dorénavant protégés par un système de tarification.

- Entre 1993 et 1999, les tarifs seront réduits sur la base d'une moyenne simple de 36 p. 100; il y aura cependant un taux de réduction minimal de 15 p. 100 pour chaque ligne tarifaire.

- Lorsqu'il n'y a pas d'importations significatives, une possibilité d'accès de 3 p. 100 de la consommation intérieure sera établie la première année; cette possibilité d'accès atteindra 5 p. 100 à la fin de la période.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- Le calcul des équivalents tarifaires pour l'accès minimal sera établi au niveau des positions à quatre chiffres. Par exemple, on calculera l'accès minimal spécifiquement pour le beurre et non en équivalent lait.

- Des clauses de sauvegarde spéciales sour les produits agricoles faisant l'objet d'une concession pourront être invoquées. Pour ce qui est du volume, une sauvegarde pourra être mise en place si lesimportations d'un produit, au cours de n'importe quelle année, excèdent un niveau égal à 125 p. 100 des importations des trois années précédentes, ou encore si elles atteignent 125 p. 100 de la possibilité d'accès minimale, le chiffre le plus élevé étant retenu. Pour ce qui est des prix, il y aura possibilité de sauvegarde si le prix à l'importation tombe sous un seuil égal à 90 p. 100 du prix de référence moyen pour la période 1986-1988. Sous ce seuil, différents droits pourront être appliqués selon l'importance de la différence entre le prix à l'importation et le prix de référence.

2. La concurrence à l'exportation

- Dans son rapport, M. Dunkel propose que les subventions à l'exportation soient réduites. La période 1986-1990 servant de référence, les dépenses liées aux subventions à l'exportation seront réduites de 36 p. 100, par tranches égales, entre 1993 et 1999. De même, les quantités seront réduites de 24 p. 100.

- De plus, selon les propositions de réduction, les pays devront s'engager à ne pas introduire ou réintroduire des subventions à l'exportation de produits ou groupes de produits agricoles pour lesquels de telles subventions n'avaient pas été accordées pendant la période de base.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

3. Le soutien interne

- Les subventions versées aux programmes classés "verts" par le GATT, comme la recherche et le développement, les politiques environnementales et le développement régional, n'auront pas à être réduites.

- Par contre, tout le soutien destiné aux producteurs agricoles sera réduit de 20 p. 100 entre 1993 et 1999; la période 1986-1988 servira de base pour le calcul de la réduction du soutien.

- Il n'y aura pas d'obligation de réduire le soutien si celui-ci n'excède pas 5 p. 100 de la valeur de la production d'une denrée agricole de base. De même, il n'y aura pas de réduction si le soutien interne n'excède pas 5 p. 100 de la valeur de la production agricole dans le cas d'une mesure globale de soutien par secteur.

- Des critères spéciaux permettront le soutien du revenu découplé ainsi que la participation financière de l'État à des programmes de garantie ou de sécurité du revenu. Ainsi, une perte de revenu, provenant essentiellement de l'agriculture, qui excède 30 p. 100 du revenu brut ou l'équivalent de revenu net des trois années précédentes ou d'une moyenne triennale des cinq années précédentes, pourra être soutenue par l'État.

4. Les questions sanitaires et phytosanitaires

- Le rapport Dunkel établit des droits et des obligations pour les parties contractantes.

- Le rapport reconnaît aux parties contractantes le droit de prendre des mesures sanitaires et phytosanitaires nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, à condition que ces mesures soient fondées sur des principes scientifiques.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Toutefois, ces restrictions sanitaires et phytosanitaires ne devront pas être appliquées de façon telle qu'elles constituent une restriction déguisée au commerce international.

B. Le noeud gordien du Canada: la gestion de l'offre

Au cours des présentes NCM, le Canada s'est retrouvé plus souvent qu'autrement face à un dilemme qui a fort probablement affaibli sa position de négociation. Le Canada doit en effet défendre deux approches diamétralement opposées, soit, d'une part, la gestion de l'offre, une politique ultra protectionniste bâtie autour d'un système économique extrêmement rigide et qui favorise surtout les agriculteurs de l'Est et, d'autre part, l'ouverture des marchés, basée sur l'élimination des subventions à l'exportation et la levée des barrières commerciales, qui apparaît de plus en plus comme l'unique solution à la relance de l'économie agricole de l'Ouest. Entre les deux, il y a non seulement un large fossé économique, mais en plus il s'est creusé un gouffre politique que le débat constitutionnel avec lequel le pays est actuellement aux prises ne cesse d'élargir.

Alors qu'au début des NCM, la défense de la gestion de l'offre, bien que fort importante pour le Canada, n'était tout de même qu'une question commerciale comme une autre, elle est maintenant perçue comme politique. Certains analystes vont même jusqu'à prétendre qu'en perdant la gestion de l'offre, le Canada perdra le Québec. Cette situation n'aide en rien le processus de négociation, car elle lui donne une facette qui n'améliore ni le contexte politique, ni le contexte commercial.

La réalité, c'est que le rapport Dunkel n'a que faire de ce débat politique canadien et que les propositions qu'il renferme en matière de gestion de l'offre ne font que suivre de grandes lignes directrices, établies il y a déjà plus de cinq ans.

En avril 1989, lors du dépôt du premier rapport Dunkel, qui visait à faire sortir les NCM de l'impasse de la réunion de mi-parcours tenue à Montréal, on constatait déjà l'absence de toute mention qui aurait permis de clarifier et de renforcer l'Article XI. Pourquoi alors les Canadiens ont-ils été si surpris de constater qu'en 1992, M. Dunkel n'a

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pas modifié sa position? La réponse à cette question, c'est que le Canada a toujours gardé un faux espoir. Au lieu d'être surpris, il faudrait plutôt se rendre compte que le GATT n'a pas l'intention de prendre le virage de la gestion de l'offre, du moins pas celle que défend avec acharnement le Canada.

1. La tarification et la gestion de l'offre

Les propositions Dunkel auront un double effet sur la gestion de l'offre au Canada.

Tout d'abord, la protection offerte présentement par les quotas d'importation sera remplacée par des équivalents tarifaires qui correspondent à la différence entre les prix mondiaux et les prix nationaux, en vigueur durant la période de référence 1986-1988. Ces équivalents tarifaires seront ensuite réduits graduellement de 36 p. 100 au cours de la période 1993-1999. Un accès minimal aux marchés intérieurs, égal à 3 p. 100 de la consommation intérieure en 1993 et à 5 p. 100 en 1999, sera aussi accordé.

Le tableau 1 donne les tarifs spécifiques et les équivalents ad valorem pour certains produits sous gestion de l'offre.

Tableau 1

Équivalents tarifaires selon les propositions Dunkel
Canada

Lait nature	33 $/hl	83 p. 100
Poudre de lait écrémé	187 ¢/kg	193 p. 100
Beurre	390 ¢/kg	292 p. 100
Fromage cheddar	345 ¢/kg	242 p. 100
Poulet	93,3 ¢/kg	74,8 p. 100
Dindon	126,1 ¢/kg	70,4 p. 100
Oeufs	47,7 ¢/douz.	61,0 p. 100

Source: Ministère des affaires extérieures, Bureau des négociations multilatérales, données non publiées, 1992.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

a. Les répercussions de la tarification

Les groupes agricoles qui défendent la gestion de l'offre ont affirmé que même des tarifs élevés ne permettraient pas de maintenir les systèmes de gestion de l'offre. En l'absence de quotas d'importation, les producteurs canadiens devront subir les fluctuations des prix mondiaux, entre autres à cause des variations des taux de change. Ces fluctuations rendront virtuellement impossible l'utilisation de formules de calcul des coûts de production, qui forment la base des systèmes de gestion de l'offre. Il faut toutefois rappeler que les clauses de sauvegarde permettront d'imposer des tarifs sur les produits importés lorsque les prix sont de 10 p. 100 inférieurs au prix de déclenchement, ou dans les cas où les quantités importées dépassent le seuil de 125 p. 100 des quantités importées qui ont eu cours durant la période triennale précédente.

Même avec les mesures de sauvegarde, la tarification forcera les secteurs agricoles canadiens oeuvrant en régime de la gestion de l'offre à une rationalisation qui mènera inévitablement à une diminution du nombre de producteurs. Un des scénarios les plus pessimistes provient de l'Office canadien de commercialisation des poulets; cet organisme estime en effet qu'entre 1993 et 1999, le nombre de producteurs de poulets passera de 2 411 à 39. Aussi bien dire que l'industrie n'existera plus.

Les auteurs de ce genre de scénario oublient toutefois de prendre en considération la capacité des producteurs de rationaliser leurs opérations et de s'adapter à de nouvelles contraintes de production. Certes, les producteurs ne connaîtront peut-être plus la stabilité de revenu et n'auront plus la garantie de recevoir leurs coûts de production, mais ce ne sera pas là un état nouveau pour bon nombre d'entre eux qui, même en régime de gestion de l'offre, se retrouvent dans une telle situation.

Par exemple, selon la formule de calcul des coûts de production moyens de lait industriel, seuls les 70 p. 100 des producteurs de l'échantillon dont les coûts de production sont les plus bas sont retenus. En d'autres termes, 30 p. 100 des producteurs ont des coûts de production bien supérieurs à la moyenne. Un autre groupe comprenant de 20 à 30 p. 100 des producteurs reçoit tout juste le coût de production donné

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

par la formule, ou même un peu moins que ce coût; conséquemment, seulement entre 40 et 50 p. 100 des producteurs de lait - les plus efficicaces - ont des coûts de production réels inférieurs au coût moyen estimé selon la formule de calcul.

Il est fort probable que ces producteurs les plus efficaces parviendraient à ajuster leurs coûts, même si une tarification venait perturber leur actuelle stabilité de revenu. Comme les coûts de production aux États-Unis sont environ de 10 à 15 dollars inférieurs aux coûts de production canadiens, on peut également penser que les producteurs canadiens, qui sont déjà dans le groupe des plus efficaces, pourraient éventuellement être concurrentiels.

En fait, l'abolition des quotas d'importation et la baisse graduelle des équivalents tarifaires ne feraient qu'accélérer la rationalisation des industries assujetties à la gestion de l'offre. Ce processus est d'ailleurs déjà bien amorcé dans le secteur du lait où le nombre de producteurs diminue de 5 p. 100 par année. D'ici quelques années, le secteur serait devenu de lui-même plus concentré, plus performant et vraisemblablement aussi concurrentiel que celui de nombreux autres pays producteurs.

Le véritable défi que le gouvernement fédéral et les producteurs oeuvrant en régime de gestion de l'offre auront à relever si une tarification est mise en vigueur, ce sera la transformation de la valeur des quotas de production. On estime présentement à environ 6 milliards de dollars la valeur des quotas de production en circulation au Canada. Ces actifs, qui ont une forte tendance à s'apprécier, représentent parfois la majeure partie des actifs d'une ferme, surtout dans le cas d'une production hors sol.

La question de la valeur des quotas de production sera primordiale car, pour pouvoir rationaliser les productions assujetties à la gestion de l'offre, afin de les rendre concurrentielles, les producteurs devront absolument capitaliser leurs quotas, sans quoi il serait surprenant qu'ils puissent s'ajuster à un marché libéré de ses contraintes.

RECYCLED • RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

b. La position du Canada

Depuis le début des NCM, le Canada a tenté de convaincre le GATT et les autres parties contractantes du bien-fondé de la gestion de l'offre, principalement en faisant valoir qu'un tel système ne créait pas de surplus, qui constituent l'une des sources de distorsion les plus importantes pour le commerce mondial.

Mais le GATT va au-delà du débat traditionnel mettant aux prises les opposants et les défenseurs de la gestion de l'offre. Même s'il est possible de croire de bonne foi que la gestion de l'offre ne crée pas de pression indue sur le commerce international, une telle situation n'existe que parce que la gestion de l'offre, grâce aux quotas d'importation, est repliée sur elle-même et se trouve ainsi prémunie contre les fluctuations du marché international. Or, en cette ère de mondialisation des marchés, le GATT ne voit dans la gestion de l'offre qu'un système en circuit fermé, protégé par des barrières que sont les quotas et soutenu par des transferts de la part des consommateurs. Dans tous ses fondements, la gestion de l'offre va à l'encontre des prémisses de l'Uruguay Round, qui visent précisément des réductions progressives et substantielles du soutien et de la protection de l'agriculture.

Dans un tel contexte, il n'est pas surprenant que le message du Canada ne passe pas. D'autant plus qu'il doit défendre deux positions diamétralement opposées: l'ouverture des marchés pour l'exportation des céréales de l'Ouest et la protection des marchés intérieurs pour la gestion de l'offre de l'Est. Une telle approche, qui se double d'une incompréhension de la gestion de l'offre de la part du GATT, a certes contribué à faire perdre au Canada une certaine crédibilité au cours des NCM. Certains participants du GATT ne ratent d'ailleurs pas une occasion pour le rappeler aux négociateurs canadiens.

2. Les appuis du Canada

Même si quelques autres pays utilisent une certaine forme de gestion de l'offre pour contrôler la production de certains produits, le Canada est le seul pays qui a opté pour un système extrêmement rigide et étendu à plusieurs secteurs.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Lorsque le Canada a déposé sa proposition de renforcer et de clarifier l'Article XI en 1990, plusieurs alliés n'ont pas été heureux de constater que cette proposition comprenait la clause d'importateur net. Le Canada a agi ainsi afin de rendre l'utilisation de l'Article XI plus restrictive. Mais les alliés du Canada, qui utilisent l'Article XI, ne sont généralement pas des importateurs nets des produits qu'ils contingentent. L'approche canadienne limitait donc leurs activités. Certains appuis que possédaient le Canada ont alors commencé à vaciller.

D'autres phénomènes imprévus, liés à la conjoncture économique et politique, sont venus perturber la défense de la gestion de l'offre. Ainsi, même si les États-Unis ne favorisent pas ce type de concept de production, ils n'y auraient pas été si farouchement opposés n'eût été la présente montée du sentiment anti-Japon chez eux. De nombreux analystes prétendent que le président Bush ne pourra se présenter de nouveau devant le Congrès s'il ne contrecarre pas les politiques protectionnistes des Japonais. Les États-Unis ne peuvent donc pas se permettre d'appuyer leurs alliés de toujours car un tel geste ouvrirait la porte aux Japonais, qui veulent assurer la protection de leur marché intérieur du riz.

En l'absence de véritables appuis, le Canada traverse une période de négociations difficile. Mais c'est aussi le cas de nombreux autres pays qui n'ont d'autre choix que d'attendre les résultats des négociations entre les États-Unis et la Communauté européenne et de s'y conformer.

C. Les répercussions du rapport Dunkel sur la production de céréales dans l'Ouest du Canada

Les producteurs de céréales de l'Ouest ont bien accueilli les propositions du rapport Dunkel, particulièrement celles qui portent sur l'ouverture des marchés et la réduction des subventions à l'exportation; ces deux mesures sont porteuses d'avenir pour les producteurs de l'Ouest, qui y voient une possibilité de redressement des prix et la fin de distorsions pour l'accès aux marchés d'exportation. Mais dans la même foulée, un des plus anciens programmes agricoles du Canada, la Subvention

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

du Nid-de-Corbeau, est mis en péril à cause de certaines dispositions du rapport Dunkel.

1. L'impact des propositions Dunkel sur le marché des céréales

Selon des estimations effectuées par la société Prairie Pools Inc. (PPI), les propositions Dunkel pourraient se traduire par une réduction des exportations américaines de blé subventionné de l'ordre de 45 p. 100 par rapport aux niveaux de 1991, tandis que les exportations d'orge subventionnée pourrait diminuer de 11 p. 100. Les exportations européennes de blé subventionné diminueraient elles aussi de 45 p. 100.

En se basant sur les propositions Dunkel, la PPI a calculé que la Commission canadienne du blé aurait pu accroître ses recettes de 320 millions de dollars au cours de l'année céréalière 1990-1991.

En ce qui concerne l'accès aux marchés, l'Europe constitue un toujours un marché important pour les céréales canadiennes. Entre 1988 et 1990, le Canada a expédié en moyenne 1,6 million de tonnes de céréales et d'oléagineux par année à la Communauté européenne. Or, selon les propositions Dunkel, la Communauté devra ouvrir son marché pour quelque 700 mille tonnes de blé et 800 mille tonnes de céréales secondaires. Même si l'accès à ces nouveaux marchés n'entraîne pas nécessairement un accroissement équivalent des exportations canadiennes, cette ouverture permettra au Canada de d'être compétitif sur des bases plus justes.

2. La Subvention du Nid-de-Corbeau

Ce programme fédéral d'aide au transport des céréales vers les ports de l'Ouest et de Churchill se retrouve dans le collimateur du rapport Dunkel. En effet, le GATT décrit explicitement comme subvention à l'exportation toute politique gouvernementale qui favorise le transport de produits exportés; de telles politiques font l'objet d'engagements de réduction:

> Tarifs de transport et de fret intérieurs pour des expéditions à l'exportation, assurés ou ordonnés par les pouvoirs publics à des conditions plus favorables que pour les expéditions en trafic intérieur.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Ce passage du rapport Dunkel décrit parfaitement la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, ce qui fait des dispositions de cette dernière une subvention à l'exportation sujette à une réduction de 36 p. 100 au cours de la période 1993-1999.

Devant cette situation, la PPI a mis au point une stratégie qui consiste à appliquer le même tarif pour le transport des céréales peu importe qu'elles soient destinées à l'exportation ou au marché intérieur. La Subvention du Nid-de-Corbeau passerait ainsi dans la catégorie "ambre", c.-à-d. sujette à une réduction de 20 p. 100, puisque le programme serait alors considéré comme une mesure de soutien intérieur.

Cette approche soulève de nombreuses questions. Le véritable problème que pose la subvention du Nid-de-Corbeau, c'est sa visibilité. Ce n'est pas un changement somme toute mineur qui parviendra à convaincre les partenaires commerciaux du Canada que cette subvention vise dorénavant le marché intérieur. Tout le monde sait que la consommation canadienne de blé ne représente que 10 p. 100 de la production annuelle totale et que plus de 80 p. 100 de toutes les céréales produites dans l'Ouest trouvent leurs débouchés sur les marchés mondiaux.

Même si les propositions Dunkel n'obligent pas de facto de changer la méthode de paiement de la Subvention du Nid-de-Corbeau (les paiements sont présentement faits directement aux compagnies de chemin de fer), il reste que la seule approche qui résisterait au GATT serait de modifier la méthode de paiement pour qu'elle soit découplée. Le GATT reconnaît le droit au soutien du revenu découplé, c.-à-d. des versements de revenu totalement indépendants des niveaux courants de production, des types de production, ou encore des prix pour l'année en cours.

Le débat autour d'une forme découplée de paiement pour le Nid-de-Corbeau n'est pas nouveau, mais il n'a jamais été poussé plus avant principalement à cause de problèmes politiques auxquels doivent faire face autant le gouvernement fédéral que divers groupes agricoles qui défendent les intérêts des producteurs de céréales de l'Ouest. Reste que dans sa forme actuelle, la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* ne satisfait pas aux conditions du GATT.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3. La Commission canadienne du blé et certains programmes de soutien interne

Même si la Commission canadienne du blé (CCB) n'est pas visée directement par les propositions Dunkel, certaines de ses opérations pourraient devoir être modifiées.

Les réductions du soutien interne définies dans le rapport Dunkel reposent sur une mesure globale du soutien (MGS) qui prend en considération l'ensemble des dépenses affectées au soutien interne. En d'autres termes, toutes les dépenses agricoles en vigueur pendant la période de base 1986-1998 devront être réduites globalement de 20 p. 100 entre 1993 et 1999. Cela signifie que certains programmes pourraient ne pas être coupés, tandis que d'autres devraient subir des réductions plus importantes pour compenser. La majorité des subventions versées au secteur des céréales entre 1986 et 1988 dans le cadre, par exemple, du Programme de stabilisation des céréales de l'Ouest ou du double prix du blé, n'existent plus; par conséquent, le Canada possède une certaine latitude pour mettre au point ou améliorer certains programmes de soutien interne. On estime que l'enveloppe des dépenses pour le soutien interne au secteur des céréales se situera entre 1,5 et 1,7 milliard de dollars en 1999.

Mais, si la CCB devrait encourir un déficit de ses différents comptes, comme cela a été le cas en 1990-1991 lorsque le déficit a été de plus de 740 millions de dollars, le remboursement de ce déficit par le gouvernement fédéral, en vertu de l'obligation que lui fait à cet égard la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, réduirait d'autant les dépenses consacrées aux autres programmes agricoles de soutien au pays. Il s'agirait là d'une situation difficile où les choix pourraient être déchirants.

Enfin, certains autres programmes de soutien pourraient devoir subir des changements structurels. C'est le cas du Régime d'assurance du revenu brut, mieux connu sous l'acronyme anglais "GRIP". Si on exclut la portion assurance-récolte de ce programme, il est peu probable qu'il soit considéré comme "vert". En effet, pour calculer le revenu agricole cible prévu par le GRIP, on fait appel aux prix courants du marché pour une année donnée, ce que proscrit le GATT car une telle approche

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pourrait influer sur les niveaux futurs de production ou encore sur les choix de production. Par contre, le Compte de stabilisation du revenu net, ou "NISA", qui fait appel à des niveaux historiques de production et qui vise à stabiliser le revenu net, plutôt que le revenu brut qui est directement lié aux prix, constitue une forme de soutien du revenu découplée que le rapport Dunkel endosse, même s'il impose certaines limites.

MESURES PARLEMENTAIRES

Il n'y a eu jusqu'ici aucune mesure parlementaire. Les négociations commerciales multilatérales ont mis en lumière les graves distorsions qui touchent le commerce agricole mondial. Dans son rapport déposé en décembre 1991, M. Dunkel a voulu, en respectant les objectifs premiers établis à Punta del Este et en poursuivant les engagements pris à la réunion de mi-parcours de Montréal, établir des directives précises et applicables qui permettront de réformer les politiques agricoles mondiales.

Plusieurs des pays participants aux NCM ont pu constater, au moment du dépôt du rapport Dunkel, qu'il serait probablement plus difficile de faire accepter cette réforme aux agriculteurs qu'il n'a été de la mettre au point. Pour sa part, le Canada a été forcé de reconnaître que les acquis de certains des piliers de l'agriculture canadienne, et plus particulièrement la gestion de l'offre, sont menacés, lorsqu'ils ne sont pas carrément disparus.

Tous les participants devront apporter des changements à leurs politiques; avant tout, il faudra préparer des périodes de transition, sans quoi le choc des changements proposés par M. Dunkel pourrait conduire davantage au chaos qu'à une réforme disciplinée. C'est à ce moment-là que des mesures parlementaires seront nécessaires.

RECYCLED RECYCLÉ

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGIE

1986 - En septembre, la conférence du GATT à Punte del Este, en Uruguay, lance la huitième ronde des négociations multilatérales dorénavant appelée "l'Uruguay Round".

1988 - En décembre, Montréal accueille les ministres de tous les pays membres du GATT. À cette réunion de mi-parcours, l'impasse est totale entre les États-Unis et la Communauté européenne en ce qui concerne la réforme des subventions.

1989 - Le 7 avril, Arthur Dunkel, directeur général du GATT, publie un premier rapport, qui pose les jalons de la réforme du commerce agricole.

1990 - En octobre, le Canada dépose ses propositions définitives sur les subventions agricoles. Il exige la clarification et le renforcement de l'Article XI.

1991 - En décembre, le rapport Dunkel, dans sa deuxième version, vient concrétiser davantage les modalités des engagements relatifs à la réforme agricole. On n'y retrouve aucune mention de l'Article XI.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Canada, Comité permanent de la Chambre des communes chargé de l'agriculture. *Procès-verbaux et témoignages*, 11 février 1992.

Comité des négociations commerciales. "Projet d'acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round". Genève, Secrétariat du GATT, 20 décembre 1991.

Office canadien de commercialisation des poulets. "Les répercussions de la tarification sur les producteurs de poulets du Canada". Ottawa, 12 février 1992.

Prairie Pools Inc. "Implications of the "Dunkel" Proposals for the Prairie Grain and Oilseed Industry". Ottawa, février 1992.

RECYCLED RECYCLÉ